सत्यमेव जयते

भारत का राजपत्र
The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (ii)
PART II—Section 3—Sub-section (ii)

प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं० 399] नई दिल्ली, बुधवार, सितम्बर 8, 1982/भाद्र 17, 1904
No. 399] NEW DELHI, WEDNESDAY, SEPTEMBER 8, 1982/BHADRA 17, 1904

इस भाग में भिन्न पृष्ठ संख्या दी जाती है जिससे कि यह अलग संकलन के रूप में रखा जा सके

Separate Paging is given to this Part in order that it may be filed as a separate compilation

विधि, न्याय और कम्पनी कार्य मंत्रालय

(विधायी विभाग)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 8 सितम्बर, 1982

का० आ० 654 (अ):—राष्ट्रपति द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश सर्वसाधारण की जानकारी के लिए प्रकाशित किया जाता है:—

आदेश

सर्वश्री सी० टी० दण्डपाणि संसद् सदस्य, मल्वेन्द्रन, संसद् सदस्य और अन्य द्वारा फाइल की गई तारीख 20 नवम्बर, 1981 की संयुक्त अर्जी के परिणामस्वरूप मेरे समक्ष यह प्रश्न उत्पन्न हो गया है कि क्या राज्य सभा के आसीन सदस्य श्री आर० मोहनरंगम् तमिल नाडु सरकार का नई दिल्ली में विशेष प्रतिनिधि का पद धारण करने के कारण संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) में वर्णित निरर्हताओं से ग्रस्त हो गए हैं,

और मैंने उक्त प्रश्न के संदर्भ में संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन निर्वाचन आयोग की राय मांगी है;

और निर्वाचन आयोग ने अपनी राय (देखिए उपाबंध) दी है कि श्री आर० मोहनरंगम् तमिल नाडु सरकार का नई दिल्ली में विशेष प्रतिनिधि का पद धारण करने के कारण, राज्य सभा का सदस्य होने के लिए, संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं। विशेष प्रतिनिधि का यह पद उक्त अनुच्छेद के प्रयोजन के लिए "लाभ का पद" माना गया है।

अतः मैं, जैल सिंह, भारत का राष्ट्रपति, संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन मुझे प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, निर्वाचन आयोग की राय के अनुसार यह निर्णय करता हूं कि उक्त श्री आर० मोहनरंगम् राज्य सभा का सदस्य होने के लिए संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) में वर्णित निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं।

जैल सिंह,
भारत का राष्ट्रपति

राष्ट्रपति भवन,

नई दिल्ली।
8 सितम्बर, 1982

भारत निर्वाचन आयोग के समक्ष

1981 का निदेश मामला सं० 7

(भारत के संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन भारत के राष्ट्रपति से प्राप्त निर्देश)

राज्य सभा के आसीन सदस्य श्री आर० मोहनरंगम् की निरर्हता के मामले में

राय

1 संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन किए गए इस निर्देश में प्रश्न उठा है कि क्या राज्य सभा के आसीन सदस्य श्री आर० मोहनरंगम् तमिल नाडु सरकार का नई दिल्ली में विशेष प्रतिनिधि का पद धारण करने के कारण, संविधान के अनुच्छेद 102 (1) (क) में वर्णित निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं।

2. राष्ट्रपति के समक्ष यह प्रश्न सर्वश्री (1) सी० टी० दण्डपाणि, संसद् सदस्य, (2) मलोन्द्रन, संसद् सदस्य, (3) डा० ए० के० कलानिधि, संसद् सदस्य, (4) एम० गणेशन, संसद् सदस्य, (5) के० मायाथेवर, संसद् सदस्य और (6) एन० वी० सोमू, (7) पी० पानुरंगम, (8) पम्माल नल्लाथम्बी, (9) एन० रामचन्द्रन, (10) एम० बालन, (11) दुराई मुरुगन, (12) एस० रामालिंगम्, (13) वी० राजारत्नम् और (14) वी० पुरुषोत्तमन जो सभी तमिलनाडु विधान सभा के सदस्य हैं, द्वारा तारीख 20-11-81 को फाइल की गई एक संयुक्त अर्जी के परिणामस्वरूप उठा था।

3. सुसंगत तथ्य संक्षेप में इस प्रकार हैं :--

11 अगस्त, 1980 को आदेश स० जी० ओ० एम० एस० 1873 के द्वारा तमिलनाडु सरकार ने तमिलनाडु सरकार के लिए नई दिल्ली स्थित विशेष प्रतिनिधि के एक अस्थायी पद को उस तारीख से जिस तारीख को नियुक्त किया गया व्यक्ति कार्यभार ग्रहण कर लेता है, तीन वर्ष की अवधि के लिए अथवा उस समय तक के लिए जब तक कि उसकी आवश्यकता समाप्त नहीं हो जाती है, इनमें से जो भी पूर्वतर हो, सृजित किए जाने की मंजूरी दी थी। इस पद को धारण करने वाले व्यक्ति को 2000 रु० प्रति मास का समेकित वेतन अनुज्ञात किया गया था।

श्री पवलार एम० मुथुस्वामी को तीन वर्ष की अवधि के लिए विशेष प्रतिनिधि नियुक्त किया गया था। उनकी नियुक्ति दोनों में से किसी भी पक्षकार द्वारा एक मास की सूचना देकर समाप्त की जा सकती थी। उन्हें तमिलनाडु सरकार के एक मंत्री का दर्जा दिया गया था। उपयुक्त सरकारी आदेश में तमिलनाडु भवन में निःशुल्क सुसज्जित आवास सुविधाएं और भोजन, कार के ऐसे उपयोग की व्यवस्था जो मंत्रियों के संबंध में लागू होती है, यात्रा भत्ते और दैनिक भत्ते आदि की भी व्यवस्था थी।

4. तारीख 10 अगस्त, 1981 के जी० ओ० एम० एस०--1551 के द्वारा तमिलनाडु सरकार ने श्री एम० मुथुस्वामी का दिल्ली स्थित तमिलनाडु सरकार के विशेष प्रतिनिधि के रूप में त्यागपत्र उस तारीख से जिस तारीख को उन्हें पद मुक्त किया जाए, स्वीकार कर लिया था।

5. श्री मोहनरंगम् 20 जून, 1980 को राज्य सभा के लिए निर्वाचित हुए थे। तमिलनाडु सरकार ने तारीख 10 अगस्त, 1981 के अपने जी० ओ० एम० एस० सं० 1552, पब्लिक (स्पेशल-ए) द्वारा श्री आर० मोहनरंगम् को तमिलनाडु सरकार के दिल्ली स्थित विशेष प्रतिनिधि के रूप में उस तारीख से नियुक्त किया जिस तारीख को उन्होंने श्री एम० मुथुस्वामी से कार्यभार ग्रहण किया। उन्होंने अपने पद का कार्यभार 27 अगस्त, 1981 को ग्रहण किया। तारीख 27 अगस्त, 1981 को पद ग्रहण का समारोह तमिलनाडु के मुख्य मंत्री श्री एम० जी० रामचन्द्रन् के समक्ष तमिलनाडु सचिवालय में हुआ था। श्री आर० मोहनरंगम् की नियुक्ति के तारीख 10 अगस्त, 1981 के आदेश में यह कहा गया है कि श्री मोहनरंगम् की नियुक्ति से संबंधित निबंधन और शर्तें अलग से जारी की जाएंगी। 27 अगस्त, 1981 को तमिलनाडु सरकार ने जी० ओ० एम० एस० सं० 1664, पब्लिक (स्पेशल-ए) जारी किया जिसमें श्री आर० मोहनरंगम् को, जिन्हें तारीख 10 अगस्त, 1981 के तमिलनाडु सरकार के आदेश के अधीन विशेष प्रतिनिधि नियुक्त किया गया, लागू होने वाले निबंधन और शर्तें दी हुई थीं। 27 अगस्त, 1981 के आदेश में कहा गया है कि श्री मोहनरंगम् "विशेष प्रतिनिधि का पद धारण करने वाले व्यक्ति के रूप में किसी भी प्रकार के मानदेय या भत्ते या अन्य किसी धनीय फायदे के लिए हकदार नहीं होंगे।"

6. श्री मोहनरंगम् की निरर्हता का प्रश्न उठाने वाली अर्जी राष्ट्रपति के समक्ष संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन 20 नवम्बर, 1981 को फाइल की गई थी।

7. आयोग ने 19-7-82, 31-7-82 और 11 अगस्त, 1982 को इस संबंध में सुनवाई की तथा दोनों पक्षकारों की ओर से उपस्थित काउंसेल के माध्यम से बहस की सुनवाई की गई।

8. विवाद्यक

निम्नलिखित विवाद्यक विरचित किए गए जिनके अन्तर्गत प्रारम्भिक विवाद्यक के रूप में पहला विवाद्यक है :--

(1) क्या तमिलनाडु सरकार के विशेष प्रतिनिधि का वर्तमान पद संविधान के अनुच्छेद 102(1) के अर्थ के अन्तर्गत "पद" है।

(2) क्या श्री आर० मोहनरंगम् तमिलनाडु सरकार के विशेष प्रतिनिधि को ऐसे फायदे, प्रसुविधाएं या अभिलाभ प्राप्त होते हैं जो किसी संसद सदस्य को साधारणतः उपलब्ध नहीं हैं।

(3) यदि हां, तो क्या यह श्री आर० मोहनरंगम् द्वारा 27 अगस्त, 1981 से तमिलनाडु सरकार के अधीन लाभ का पद स्वीकार करने की कोटि में आता है।

9. निष्कर्ष :

विवाद्यक 1 : संविधान के अनुच्छेद 102(1) (क) और 191(1) (क) में प्रयुक्त "लाभ का पद" अभिव्यक्ति की न तो संविधान में और न लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 में परिभाषा की गई है। इसलिए जब भी इस आधार पर निरर्हता का कोई प्रश्न उठता है तब प्रत्येक मामले की उसके गुणागुण के आधार पर समीक्षा आवश्यक हो जाती है। इस विशिष्ट निर्हरता के संबंध में तीन बातें हैं, जो इस प्रकार हैं : (i) क्या किसी सदस्य द्वारा धारित पद "पद" है, (ii) यदि हां, तो क्या वह "लाभ का पद" है; और (iii) यदि हां, तो वह संविधान के यथास्थिति अनुच्छेद 102(1)(क) या 191(1) (क) के अर्थान्तर्गत भारत सरकार या किसी राज्य सरकार के अधीन पद है।

10. "पद" शब्द के प्रसंग के अनुसार अलग अलग अर्थ हैं। अनुच्छेद 102(1)(क) में जिस निरर्हता की परिकल्पना की गई है उसके संबंध में दो अभिव्यक्तियों अर्थात् "पद" और "जिसको धारण करने वाला" के प्रयोग से असंदिग्ध रूप से यह इंगित है कि एक ऐसा "पद" का होना आवश्यक है जो पद को धारण करने वाले व्यक्ति से स्वतंत्र हो। इसके अतिरिक्त, इस तथ्य से कि संसद् और राज्य के विधान मंडल को इस बात के लिए प्राधिकृत किया गया कि वह यह घोषित कर सकता है कि कोई लाभ का पद उसको धारण करने वाले व्यक्ति को निरर्हित नहीं करेगा, पद को धारण करने वाले व्यक्ति के पृथक् पद के अस्तित्व की बात सोची गई है। तथापि ऐसे मामले हो सकते हैं जिनमें कुछ व्यक्तियों के विशेष ज्ञान, प्रतिभा, कौशल या अनुभव का उपयोग करने की दृष्टि से पद सृजित किए जाते हैं, जो केवल उस समय तक अस्तित्व में रहते हैं जब ऐसे व्यक्ति उन्हें धारण करते हैं। ऐसे मामलों में यह नहीं कहा जा सकता है कि वे व्यक्ति पद को धारण करने वाले व्यक्ति नहीं हैं। मात्र यह तथ्य कि वह पद जिसे कोई व्यक्ति धारण करता है, उस समय समाप्त हो जाएगा जब वह व्यक्ति उसे छोड़ देगा अथवा यह कि कोई अन्य व्यक्ति उस पद पर नियुक्त नहीं किया जा सकता है यह अभिनिर्धारित करने का कारण नहीं हो सकता है कि वह [illegible] पद को धारण नहीं करता है। "पद" के सामान्य रूप से वह [illegible] या स्थान अभिप्रेत है जिसके साथ कुछ कर्तव्य जुड़े हुए हैं और [illegible] कर्तव्य विशेष रूप से न्यूनाधिक सार्वजनिक स्वरूप के हैं। इन साधारण सिद्धान्तों और कसौटियों को अनेक मामलों में न्यायिक मान्यता प्राप्त हुई है।

11. अब प्रश्न यह उठता है कि क्या विचाराधीन मामले को उक्त कसौटी लागू करके यह अभिनिर्धारित किया जा सकता है कि संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अर्न्तगत तमिल नाडु सरकार का नई दिल्ली में विशेष प्रतिनिधि तमिल नाडु सरकार के अधीन पद है या नहीं।

12. यदि उसे "पद" अभिनिर्धारित किया जाता है तो इसमें कोई संदेह नहीं है कि वह तमिल नाडु सरकार के अधीन एक पद है क्योंकि पद के सृजन का विनिर्दिष्ट आदेश उस सरकार द्वारा जारी किया गया है और पद उस सरकार के सीधे नियंत्रण के अधीन है और उस सरकार को उस पद पर नियुक्ति करने और उसे समाप्त करने का प्राधिकार भी है।

13. श्री मोहनरंगम् की ओर से श्री एम० एम० रे, वरिष्ठ काउंसेल उपस्थित हुए थे और उन्होंने प्रारंभिक विवाद्यक उठाया था। उन्होंने आग्रह पूर्वक यह कहा कि तमिल नाडु के विशेष प्रतिनिधि के रूप में श्री मोहनरंगम् को लागू होने वाले निबन्धन और शर्तें उनके लिए अर्थात् पद धारण करने वाले व्यक्ति के लिए व्यक्तिगत निबन्धन और शर्तें है और उसके पद से सम्बद्ध नहीं है तथा यह कि भिन्न-भिन्न व्यक्तियों के लिए ये निबन्धन भिन्न-भिन्न हैं। उनके अनुसार यदि कोई व्यक्ति उसको सौंपे गए कार्य को करने के लिए कतिपय निबंधनों पर नियुक्त किया जाता है तो उन कर्त्तव्यों को करने के लिए उसकी नियुक्ति से पद का सृजन नहीं होता है। इस दलील के समर्थन में उन्होंने ग्रेट वेस्टर्न रेलवे कम्पनी बनाम बाटर (8-टैक्स केसेज-231) का हवाला दिया जिसमें न्यायमूर्ति रौलेट ने निम्नलिखित मत व्यक्त किया था :—

"यह तर्क दिया गया है और मेरे विचार से बहुत बलपूर्वक यह तर्क पेश किया गया है कि इससे यह दर्शित होता है कि 1842 के ऐक्ट की भाषा का प्रयोग करने वाले व्यक्तियों का उस समय जब उन्होंने पद या नियोजन की बात कही थी, अभिप्राय ऐसा पद या नियोजन था जो एक अस्तित्वशील, स्थायी और अधिष्ठायी स्थिति है और जिसका उस व्यक्ति से जो उस पर कार्य करता है, स्वतंत्र अस्तित्व है और जो चलता जाता है और जिसको एक के बाद दूसरे व्यक्ति धारण करते है, और यदि आप के पास कोई ऐसा व्यक्ति है जिसे उन कर्त्तव्यों को जो उसे सौंपे गए हैं करने के लिए किन्हीं भी निबंधनों पर नियोजित किया गया है तो उन कर्त्तव्यों को करने के लिए उसके नियोजन से ऐसा कोई पद सृजित नहीं होता है जिसके साथ वे कर्त्तव्य जुड़े हुए हैं। उसे तो केवल कुछ चीजें करने के लिए नियोजित किया गया है और बस केवल इतना ही। यदि कोई पद या नियोजन अस्तित्वशील नहीं है तो तथाकथित पद या नियोजन व्यक्ति विशेष के क्रियाकलापों का तत्समय योगमात्र है और मैं समझता हूं कि विधि की दृष्टि से यह एक ठीक बात है।"

उस मामले में न्यायमूर्ति रौलेट का उक्त मत का जिसे उच्चतम न्यायालय ने श्रीमती कान्ता कथूरिया बनाम मानक चन्द खुराना (ए० आई० आर० 1970, एस० टी० 694) के मामले में अपने अनुमोदन सहित उद्धृत किया है, श्री रे ने बहुत आश्रय लिया है।

14. तमिल नाडु सरकार द्वारा जारी किए गए तारीख 11 अगस्त, 1980 के जी० ओ० एम० एस० सं० 1873 के निबंधनों के अनुसार विशेष प्रतिनिधि का पद उस तारीख से जिस तारीख को नियुक्त किए गए व्यक्ति ने उसका कार्यभार ग्रहण किया, तीन वर्ष के लिए मंजूर किया गया था। श्री एम० मुथुस्वामी को इस पद पर श्री मोहनरंगम् से पूर्व नियुक्त किया गया था। श्री मोहनरंगम् की नियुक्ति तारीख 10 अगस्त, 1981 के जी० ओ० एम० एस० सं० 1552 द्वारा की गई थी और उसमें यह बात विनिर्दिष्ट रूप से कही गई है कि उन्हें उस तारीख से से नियुक्त किया जा रहा है जिस तारीख को वे श्री मुथुस्वामी से कार्यभार ग्रहण करेंगे। श्री मोहनरंगम् ने विशेष प्रतिनिधि के रूप में कार्यभार ग्रहण किया तब कोई नया पद सृजित नहीं किया गया था पद पहले से ही विद्यमान था और वह उसको धारण करने वाले व्यक्ति से स्वतन्त्र था। उस पद के साथ विनिर्दिष्ट कर्त्तव्य जुड़े हुए हैं। इन बातों को देखते हुए श्री टी० एस० कृष्णमूर्ति, वरिष्ठ काउंसेल जो अर्जीदार सं० 14 की ओर से उपस्थित हुए थे, द्वारा पेश की गई दलीलों में बल है। उक्त वरिष्ठ काउंसेल ने तमिल नाडु में प्रतिनिधि के पद का सृजन करने वाले आदेश और श्री मोहनरंगम् की नियुक्ति करने वाले आदेश का सहारा लिया था।

15. ऊपर जिन साधारण सिद्धांतों की चर्चा की गई है वे श्री मोहनरंगम् द्वारा धारित तमिलनाडु के विशेष प्रतिनिधि के पद के संबंध में पूरे उतरते हैं। इन कारणों से प्रथम विवाद्यक का उत्तर स्वीकारात्मक है। तदनुसार मैं अभिनिर्धारित करता हूं कि श्री आर० मोहनरंगम् तमिल नाडु सरकार के अधीन एक "पद" धारण कर रहे है।

16. विवाद्यक 2 और 3 : अन्य दो विवाद्यकों पर अर्थात क्या श्री आर० मोहनरंगम् को ऐसे फायदे, प्रसुविधाएं या अभिलाभ प्राप्त हैं जो किसी संसद सदस्य को साधारणतः उपलब्ध नहीं है तथा यह श्री मोहनरंगम् द्वारा तमिल नाडु सरकार के अधीन 27-8-1981 से लाभ का पद स्वीकार करने की कोटि में आता है। एक साथ विचार करना सुविधापूर्ण होगा। मामले के तथ्यों के प्रसंग में इन विवाद्यकों का कोई बना बनाया उत्तर नहीं दिया जा सकता है और निःसंदेह यह थोड़ा पेचीदा है। तथ्यों तथा विधिक और सांविधिक उपबंधों की बारीकी से समीक्षा करना आवश्यक है।

17. श्री रे ने श्री मोहनरंगम् की नियुक्ति के निबंधनों और शर्तों का बहुत आश्रय लिया है। ये निबंधन और शर्तें 10 अगस्त, 1981 के जी०ओ०एम०एस० सं० 1552 के साथ पठित तारीख 27.8.1981 के तमिलनाडु सरकार के जी०ओ०एस०एम० स० 1664 (अर्जी का प्रदर्श II) में दी हुई है। उनके अनुसार प्रयोग के लिए केवल उन्हीं निबंधनों और शर्तों पर विचार करना सुसंगत और तात्विक है। इन आदेशों के निबंधनों के अनुसार श्री मोहनरंगम् अवैतनिक हैसियत में पद धारण कर रहे हैं) और वह विशेष प्रतिनिधि का पद धारण करने वाले व्यक्ति के रूप में किसी भी मानदेय भत्ते या अन्य प्रसुविधा के हकदार नहीं हैं। उनके अनुसार किसी पद को लाभ का पद बनाने के लिए यह आवश्यक है कि उस पद को धारण करने वाले व्यक्ति को कुछ धनिय अभिलाभ प्राप्त हो और इस बात का निर्वचन करने में कि क्या पद लाभ का पद है, केवल नियुक्ति के निबंधनों को ही देखा जाना चाहिए न कि उन निबंधनों को लागू करने में किसी प्रशासनिक त्रुटि को अथवा उन निबंधनों की परिधि से बाहर या उनका उल्लंघन करते हुए किसी प्रसुविधा के उपभोग को। उन्होंने यह दलील पेश की कि वे ऐसी बातें निर्वाचन आयोग के समक्ष प्रस्तुत विधिक मुद्दों से बाहर की बातें हैं और वस्तुतः उनका संबन्ध नियुक्ति प्राधिकारी और नियुक्त किए गए व्यक्ति से है। उन्होंने यह भी कहा कि अनुच्छेद 102 के प्रयोजन के लिए आयोग का उनसे कोई सम्बन्ध नहीं है उक्त निवेदन के समर्थन में उन्होंने बद्धा सुब्बा बनाम जी०एम० काजीरप्पा (ए०आई०आर० 1954-एस०सी० 653) वाले मामले मे दिए गए निर्णय का आश्रय लिया।

18. मैं स्पष्ट रूप से स्वीकार करता हूं कि इन दलीलों के विरुद्ध दूसरे पक्षकार के काउंसेल श्री टी०एस० कृष्णामूर्ति द्वारा कोई वास्तविक सहायता उपलब्ध नहीं की गई। उन्होंने केवल दिल्ली स्थित तमिल नाडु भवन की सरकारी कारों के अनुरक्षण और उनके उपयोग से संबधित लागबुकों में, बिल बुकों में, नकदी की रसीदों, टेलीफोन काल के अभिलेखों कतिपय केटरिंग प्रभारों और दिल्ली स्थित तमिल नाडु भवन में निवास स्थान के अधिभोग से संबंधित अभिलेखों मे की गई उनकी प्रविष्टियों की ओर ध्यान आकृष्ट किया। स्पष्ट है कि वह दर्शित करने का प्रयास कर रहे थे कि मोहनरंगम् कुछ उपलब्धियों, विशेषाधिकारों और प्रसुविधाओं का, जो पद से जुड़े हुए है, उपभोग कर रहे हैं और यह कि उन्होने अभिलेखों में वर्णित विभिन्न मदों के संबध में भुगतान केवल तभी किया जब उन्हें राष्ट्रपति के पास प्रस्तुत की गई अर्जी की जानकारी प्राप्त हुई। ऐसा करने में उनका उद्देश्य यह था कि वह अपने मामले को निरर्हता से संबंधित संविधान के उपबंधों से बाहर निकाल लें। उन्होंने नियुक्ति के उन निबंधनों और शर्तों का हवाला भी दिया जो उस पद पर नियुक्त पूर्वतर व्यक्ति श्री एम. मुथुस्वामी को लागू थे। उन्होंने कहा कि यदि दिल्ली स्थित तमिल नाडु भवन में सुसगत अभिलेख रखने वाले

अधिकारी तथा श्री मोहनरंगम उपस्थित हों और सही तथ्यों को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से उन्हें । श्री टी० एस० कृष्णमूर्ति जो । उनको प्रतिपृच्छा करने की अनुमति दी जाए तो वह अपना मामला साबित कर सकते हैं । उन्होंने किसी निर्णज विधि का हवाला नहीं दिया । इन परिस्थितियों में मेरा कार्य वास्तव में कठिन हो गया है ।

19 यद्यपि, जैसा कि पहले ही बताया जा चुका है, प्रत्येक मामले का निर्णय उसके गुणागुण के आधार पर किया जाता है तथापि कुछ ऐसे न्यायिक निर्णय हैं जिनसे इस मामले पर प्रकाश पड़ता है और इसके तथ्यों के आधार पर युक्तियुक्त निष्कर्ष और विनिश्चय के लिए सामान्य मार्ग-निर्देशन प्राप्त होता है ।

20 अब मैं इन न्यायिक निर्णयों में दिखाई देने वाले सामान्य दृष्टि-कोण के प्रति निर्देश करूंगा जो उपयोगी होगा ।

21 "लाभ का पद" से वास्तव में ऐसा पद अभिप्रेत है जिसके संबंध में कोई लाभ प्राप्त हो । यह आवश्यक नहीं है कि किसी पद को धारण करने वाले व्यक्ति के बारे में यह कहा जाए कि उसे उन कर्तव्यों का ध्यान रखे बिना जिनका उसे निर्वहन करना है, कुछ लाभ अवश्य प्राप्त होगा । महादेव बनाम शाती भाई (1969-2-एस सी आर-427) ।

इस प्रश्न से कि क्या कोई व्यक्ति "लाभ का पद" धारण करता है, संबंधित विधि का वास्तविक निर्वचन मामले की परिस्थितियों को और उस काम को जिससे व्यक्ति का संबंध है, तथा उस व्यक्ति की प्रास्थिति को जिसके मामले पर न्यायालय विचार कर रहा है, ध्यान में रख कर न कि वास्तविकता से दूर रह कर, किया जाना चाहिए । (के० बी० रोहमारे बनाम शंकर राव—ए० आई० आर० 1975-एस० सी० 575) ।

22 "लाभ का पद" की जो परिभाषा व्हार्टन के लॉ लेक्सीकान में की गई है उसके अनुसार यह ऐसा पद है जो सीधे सरकार से धारण किया जाता है और सामान्यतः जिसके लिए वेतन होता है । निस्सन्देह "लाभ" से आवश्यक रूप से, नकद पारिश्रमिक अभिप्रेत नहीं है किन्तु निश्चय ही इससे ऐसा कोई फायदा या अभिलाभ अभिप्रेत है जो मूर्त है या जो देखा जा सकता है । [चन्दर नाथ बनाम कुंवर जसवंत सिंह—3 ई एल आर (1953) पृष्ठ 153-निर्वाचन अधिकरण—बीकानेर] ।

23 यह भी अभिनिर्धारित किया गया है कि "लाभ का पद" होने के लिए यह आवश्यक नहीं है कि उक्त पद का धारक उससे लाभ अर्जित करे । यह दर्शित होना ही पर्याप्त है कि वह पद ऐसा जिससे लाभ अर्जित किया जा सकता है । जिस उद्देश्य को ध्यान में रख कर सांविधानिक उपबंध बनाए गए हैं उसको देखते हुए "लाभ का पद" पद से ऐसा पद अभिप्रेत होगा जो लाभ प्रदान कर सकता है या जिससे किसी व्यक्ति के बारे में युक्तियुक्त रूप से यह आशा की जा सकती है कि वह लाभ प्राप्त कर सकता है । अतः वस्तुतः लाभ प्राप्त करना आवश्यक नहीं है । "लाभ" से अभिलाभ या कोई सारवान फायदा अभिप्रेत है । ऐसे लाभ में इस बात का भी कोई महत्व नहीं है कि उसकी रकम कितनी है । (देखिए देव राय लक्षण बनाम केशव लक्ष्मण 13 ई एल आर 343-341-बम्बई उच्च न्यायालय) । इस विशिष्ट मामले में भी इसके पहले के इंग्लैंड के मामलों का विस्तार से उल्लेख किया गया है ।

24 इसके पूर्व श्री मोहन रंगम् के मामले के तथ्यों की उन साधारण सिद्धान्तों को, जिनकी चर्चा ऊपर की गई है, ध्यान में रखकर जांच की जाए, यह सुसंगत और महत्वपूर्ण होगा कि अनुच्छेद 102 और 191 में संसद् और राज्य विधान मंडलों की सदस्यता के लिए विभिन्न निरर्हताओं को अधिरोपित करने वाले उपबंधों के पीछे क्या उद्देश्य है ।

25 निस्संदेह संविधान के इन उपबंधों का अभिप्राय विधान मंडलों को कार्यपालिका से अलग रखना है । स्पष्ट है कि यह महसूस किया गया कि संघ या किसी राज्य की कार्यपालिका सरकार को विधान मंडल के सदस्यों को प्रलोभन देने से हतोत्साहित किया जाए जिससे कि विधान मंडल के सदस्य अपने निर्वाचकों के प्रति, किसी व्यक्तिगत अभिलाभार्थ से विचार से प्रभावित हुए बिना और अपने निर्वाचकों के लोकहित से पूर्णतः प्रेरित होकर अपने कर्तव्यों का पालन कर सकें । यदि कार्यपालिका सरकार के पास विधायकों को किसी भी प्रकार का कोई धन, प्रास्थिति या पद जिसके साथ या प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से वस्तुरूप में परिलब्धियां जुड़ी हैं, देने की असीमित शक्तियां होती तो उससे इस बात का गंभीर खतरा होगा कि प्रत्येक सदस्य कार्यपालिका सरकार के प्रति अपने को आबद्ध अनुभव करेगा और विधान मंडल के सदस्य के रूप में तथा अपने निर्वाचन क्षेत्र के सही प्रतिनिधि के रूप में सोचने और कार्य करने की अपनी स्वतंत्रता खो देगा । इससे देश की प्रजातान्त्रिक संस्थाओं और प्रजातांत्रिक प्रक्रियाओं के समुचित विकास के लिए भी गंभीर खतरा उत्पन्न हो सकता है । इसी दुरुपयोग के निवारण के लिए संविधान में व्यवस्था की गई है, जिस पर हम विचार कर रहे हैं । (ब्रिजराज सिंह तिवारी और अन्य के मामले में । 195 में निर्वाचन आयोग की राय 51 ई एल आर 1 पृष्ठ 10) । किसी निर्वाचित प्रतिनिधि और कार्यपालिका सरकार द्वारा नियुक्त व्यक्ति के हितों में संघर्ष होना निश्चित है । अतः निर्वाचित सदस्य का सरकारी प्रभाव में जो उस सदस्य पर कोई अनुग्रह करके डाला जाता है, बचाव किया जाना चाहिए ।

26 एक अन्य पहलू का भी ध्यान रखा जाना चाहिए । वह यह है कि यदि किसी मामले में दो परस्पर विरोधी निर्वचन संभव हैं तो इस सिद्धान्त का पालन किया जाना चाहिए कि वह निर्वचन अपनाया जाए जिससे उपबंध के उल्लंघन का दमन होगा और उसमें निहित उद्देश्यों की पूर्ति होगी ।

27 कुछ मामलों में हो सकता है कि यह सुनिश्चित करना सदैव आसान न हो कि किसी व्यक्ति द्वारा धारित पद को लागू होने वाले निबंधनों और शर्तों का स्पष्ट रूप से और सही अभिप्राय क्या है, किन्तु इसे उन तथ्यों के जो प्रकट हुए हैं, आधार पर सही आशय के बारे में छानबीन न करने का कारण नहीं बनाया जाना चाहिए ।

28 कोई पद लाभ का पद है या नहीं इससे संबंधित विवाद्यक का अवधारण करने के लिए एक अन्य महत्वपूर्ण बात यह है कि लाभ का संबंध पद से होना चाहिए न कि उसे धारण करने वाले व्यक्ति से । महत्वपूर्ण बात यह है कि जिस पद के संबंध में आपत्ति की गई है वह अनुच्छेद 102 या अनुच्छेद 191 के अर्थान्तर्गत लाभ का पद होना चाहिए, चाहे पद को धारण करने वाला व्यक्ति विशेष उससे लाभ प्राप्त करता है अथवा कुछ विधिक परिणामों से बचने के उद्देश्य से उन धनीय फायदों या अभिलाभों को अपनी इच्छा से त्याग करने का तरीका अपनाता है । ऐसे मामले हो सकते हैं जिनमें कोई पद ऐसा हो जिससे लाभ प्राप्त हो सकता है या युक्तियुक्त रूप से यह आशा की जा सकती है कि उसको धारण करने वाला व्यक्ति लाभ प्राप्त कर सकता है किन्तु हो सकता है कि वह उन फायदों को न लेने का निश्चय करे । इस बात से यह सिद्ध नहीं होगा कि वह पद "लाभ का पद" नहीं है । इस संदर्भ में संविधान में तथा संसद (निरर्हता निवारण अधिनियम, 1959 (1959 का केन्द्रीय अधिनियम 10) की धारा 3 में भी दो भिन्न पदों "लाभ का पद" और "उसको धारण करने वाला" का प्रयोग महत्वपूर्ण है । इन उपबंधों में, पद पर, न कि उस पद को तत्समय धारण करने वाले व्यक्ति विशेष पर, बल दिया गया है ।

29 जैसा कि उच्चतम न्यायालय द्वारा अभिनिर्धारित किया गया है, किसी लाभ के पद को धारण करने वाले व्यक्ति के संबंध में यह आवश्यक नहीं है कि निश्चित रूप से यह कहा जा सके कि वह चाहे जिन कर्तव्यों का निर्वहन करता हो, उसे कुछ लाभ अवश्य मिलेगा ।

30 अब प्रस्तुत मामले के तथ्यों को उन साधारण सिद्धान्तों की जिनकी चर्चा ऊपर की गई है, कसौटी पर परखना होगा । तमिलनाडु सरकार द्वारा पद सृजित करने के लिए 11 अगस्त, 1980 को जारी किए गए आदेश में यह बात स्पष्ट रूप से कही गई है कि तमिलनाडु सरकार के लिए नई दिल्ली में विशेष प्रतिनिधि के अस्थायी पद के उस तारीख से जिस

को उस पर नियुक्त किया गया व्यक्ति कार्यभार ग्रहण करता है, तीन वर्ष की अवधि के लिए अथवा उस समय तक के लिए जब तक कि उसकी आवश्यकता समाप्त नहीं हो जाती है, इनमें से जो भी पूर्वत्तर हो, सूचित किए जाने की मंजूरी दी जाती है।" पद धारण करने वाले व्यक्ति को 2000 रु० प्रतिमास का समेकित वेतन दिया जाएगा। उपर्युक्त आदेश के पैरा 1 में अधिकथित ये निबंधन तत्पश्चात् विनिर्दिष्ट रूप से परिवर्तित नहीं किए गए है। अत. यह स्पष्ट है कि इस पद के साथ वेतन जुड़ा हुआ है। हमारे प्रयोजन के लिए यह बात महत्व की नहीं है कि उस पद पर तत्समय नियुक्त व्यक्ति वह वेतन प्राप्त करता है अथवा किसी अन्य आदेश द्वारा उसे उसका त्याग करने के लिए बाध्य किया जाता है। संसद सदस्यों के मामलों में किसी पद को धारण करने वाले व्यक्ति को निरर्हता से छूट देने की शक्ति संसद् में निहित है। ऐसी स्थिति में जबकि कोई पद सृजन के समय या जारी रहने के समय लाभ का पद रहा हो किसी राज्य सरकार के संशोधनकारी कार्यपालिक आदेश मात्र से यह नहीं हो सकता है कि कोई लाभ का पद उस रूप में न रह जाए। यदि ऐसा कोई पद और उसके मूल निबंधन पूर्ण रूप से अस्तित्वहीन हो चुके हैं और एक नया पद सृजित किया गया है तो स्थिति भिन्न हो सकती है। प्रस्तुत मामले में ऐसी स्थिति नहीं है।

31. इस संदर्भ में तमिलनाडु राज्य सरकार के उस आदेश में जिसमें निबंधन और शर्तें विनिर्दिष्ट हैं, केवल यह उल्लेख है कि श्री मोहन रंगम विशेष प्रतिनिधि के पद को धारण करने वाले व्यक्ति के रूप में किसी मानदेय, भत्ते या अन्य धनीय फायदे के लिए हकदार नहीं होंगे। यह पद अनन्य रूप से श्री मोहन रंगम के लिए सृजित नहीं किया गया था बल्कि उनके द्वारा कार्यभार ग्रहण किए जाने से पूर्व भी अस्तित्व में था और इस पद के साथ 2 हजार रु० प्रतिमास का समेकित वेतन जुड़ा था तथा यह निबंधन विनिर्दिष्ट रूप से उपांतरित नहीं किया गया है इसलिए यह अभिनिर्धारित करना तर्कसंगत है कि विशेष प्रतिनिधि का पद लाभ का पद है।

32. इसके अतिरिक्त श्री मोहन रंगम को लागू होने वाले निबंधनों और शर्तों में प्रयुक्त "कोई अन्य धनीय फायदा" पद को उस आदेश में उससे पूर्व प्रयुक्त पदों अर्थात् "मानदेय" और "भत्तों" का सजाति पद माना जाना चाहिए। 27 अगस्त, 1981 को जारी किए गए संशोधन आदेश में "वेतन" पद का प्रयोग नहीं हुआ है, इसलिए यह समझा जाना चाहिए कि श्री मोहन रंगम को लागू होने वाले निबंधनों और शर्तों के अंतर्गत वेतन नहीं आता है। यदि आशय यह था कि पद से जुड़े हुए वेतन के लिए वह हकदार नहीं होंगे तो तमिलनाडु सरकार द्वारा जारी किए गए संशोधन के अंतर्गत तारीख 11 अगस्त, 1980 के जी ओ एम एस० 1873 का पैरा 1 भी होना चाहिए था। किन्तु स्थिति ऐसी नहीं है इसलिए 11 अगस्त, 1980 के आदेश की बाबत यह समझा जाना चाहिए कि वह मूल आदेश है जो श्री मोहन रंगम को भी अभी तक लागू होता है। भले ही श्री मोहन रंगम ने "वेतन" छोड़ दिया हो।

33. यदि तर्क के लिए यह मान भी लिया जाए कि श्री मोहन रंगम के मामले पर तमिलनाडु सरकार के 27-8-1981 के आदेश में अनन्य रूप से अधिकथित निबंधनों और शब्दों के भीतर ही कार्रवाई की जानी चाहिए तो भी यह मामला श्री रे की दलील के अनुसार श्री मोहन रंगम के पक्ष में नहीं माना जा सकता है। इस संदर्भ में इस प्रश्न के अवधारण के लिए कि क्या श्री मोहन रंगम ऐसे फायदों के हकदार हैं और वस्तुतः उनका उपभोग कर रहे हैं जिन्हें संविधान के अनुच्छेद 102 के अर्थान्तर्गत "लाभ" कहा जा सकता है, निम्नलिखित बातों को ध्यान में रखा जाना चाहिए।

34. श्री मोहन रंगम ने 27 अगस्त, 1981 को विशेष प्रतिनिधि का कार्यभार ग्रहण किया था। आयोग ने नई दिल्ली स्थित तमिलनाडु भवन से निम्नलिखित अभिलेख विशेष रूप से मंगवाए थे जिनको देखने से एक चौंका देने वाली स्थिति का पता चलता है और जिनके आधार पर कुछ अनिवार्य निष्कर्ष और परिणाम निकलते हैं :—

(i) तमिलनाडु भवन की तीन स्टाफ कारों अनुरक्षण और उपयोग के लिए लाग बुक;

(ii) तमिलनाडु भवन में टेलीफोन के उपयोग के लिए रखा गया रजिस्टर,

(iii) तमिलनाडु भवन में आवास के उपयोग के लिए ठहरने वाले व्यक्तियों का रजिस्टर (आकूपेंसी रजिस्टर);

(iv) इन मदों से संबंधित बिल बुक और नकद रसीद बहियां

35. नई दिल्ली स्थित तमिलनाडु भवन के इन अभिलेखों में की गई प्रविष्टियों से जिनका उल्लेख ऊपर किया गया है, बहुत सी बातों का पता चलता है। टेलीफोन रजिस्टर में ट्रंक कालों से संबंधित सभी प्रविष्टियां "शासकीय" दर्शित की गई है। आश्चर्य है कि उस प्रवर्ग में आने वाले कुछ कालों के लिए भी श्री मोहन रंगम द्वारा भुगतान किया गया है। 27 अगस्त, 1981 को कार्यभार ग्रहण करने के पश्चात् संबंधित रजिस्टर के अनुसार उन्होंने केवल दो टेलीफोन काल की, जिसका प्रभार 80 रुपए था। जब दिसम्बर, 1981 में भुगतान किया गया तो 200 रुपए का भुगतान किया गया जिसमें 20 अगस्त, 1981 को की गई कुछ (टेलीफोन) काल भी सम्मिलित थी, जबकि श्री मोहन रंगम पद पर आए भी नहीं थे। इससे पता चलता है कि बिल जल्दबाजी में तैयार किए गए थे और उनका भुगतान संविधान के अनुच्छेद 103 के अधीन राष्ट्रपति के समक्ष मामला संस्थित किए जाने के पश्चात् किया गया।

36. इसी प्रकार, स्टाफ कार के प्रयोग के लिए रखी गई लाग बुक में कई प्रविष्टियां है जिनमें प्राइवेट (व्यक्तिगत) और शासकीय यात्राएं एक साथ दर्शित की गई है। ऐसा प्रतीत होता है कि उसमें कई प्रविष्टियां जो "व्यक्तिगत" दर्शित की गई हैं, बाद में लिखी गई है। व्यक्तिगत और शासकीय यात्राओं के लिए मील दूरी का हिसाब यात्रा के प्रयोजन से संबंधित स्तंभ में दर्शित किया गया है जो एक असामान्य बात है। लिखावटें भिन्न-भिन्न स्याही से की गई है। कुछ प्रविष्टियां बार बार संसद भवन, साऊथ एवैन्यू, रेल स्टेशन, हवाई अड्डा आदि की यात्राओं के बारे में हैं। स्पष्ट है कि सामान्यतया इन स्थानों की यात्रा शासकीय प्रयोजनों के लिए नहीं हो सकती। यह विश्वास करना कठिन है कि जैसा कि उन्होंने दावा किया है, संसद भवन को की गई उनकी सभी यात्राएं विशेष प्रतिनिधि के रूप में अर्थात् राज्य मंत्रियों के केन्द्रीय मंत्रियों से मिलने का समय नियत करने के शासकीय कर्त्तव्य से संबंधित थी न कि राज्य सभा के सदस्य के रूप में संसद सत्र में उपस्थित होने के लिए। वास्तव में संसद का पावस सत्र 17-8-81 से 18-9-81 तक तथा शीतकालीन सत्र 23-11-81 से 24-12-81 तक हुआ था।

37. स्टाफ कार के लिए रखी गई लाग बुक में ऐसी प्रविष्टियां है जो भागतः शासकीय और भागतः व्यक्तिगत दर्शित की गई हैं। उदाहरणार्थ कार सं० डी०एच०ई० 25 के लिए लाग बुक में 16-9-1981 के सामने एक प्रविष्टि में यात्रा किए गए स्थान तमिलनाडु भवन, संसद भवन—तमिल नाडु भवन दर्शित किए गए है। एक ही समय में एक ही स्थान पर शासकीय और व्यक्तिगत दोनों ही प्रकार की यात्रा नहीं हो सकती जैसा कि रजिस्टर में दर्शित है। यह या तो "शासकीय" हो सकती है या व्यक्तिगत। इसी प्रकार यद्यपि अधिकांश प्रविष्टियों में शासकीय और व्यक्तिगत यात्राएं दर्शित की गई है, शासकीय यात्राओं की मील दूरी निरपवाद रूप से व्यक्तिगत यात्राओं से अधिक दर्शित की गई है जिसे यात्रा के दो स्थानों के बीच की दूरी को ध्यान में रखते हुए, जैसा कि लाग बुक में दर्शित है, युक्तियुक्त रूप से ठीक नहीं माना जा सकता।

38. इसी प्रकार, अगस्त/सितम्बर, 1981 से संबंधित ठहरने वाले व्यक्तियों के रजिस्टर (आकूपेंसी रजिस्टर) में सभी प्रविष्टियां क्रमानुसार संख्यांकित हैं, किंतु क्रम संख्यांक 1489 और 1490 के बीच श्री मोहन रंगम से

संबंधित एक प्रविष्टि है जिसका कोई क्रम संख्यांक नहीं है। यह निष्कर्ष निकालना युक्तियुक्त है कि यह प्रविष्टि बाद में की गई है। श्री मोहन रंगम से संबंधित कई प्रविष्टियों के सामने "राज्य अतिथि के रूप में पृष्ठांकन किया गया है, किन्तु उन्होंने रकम का भुगतान दिसम्बर, 1981 में ही किया।

39 तत्प्रतिकूल किसी विधिमान्य स्पष्टीकरण के अभाव में, यह नहीं कहा जा सकता है कि प्रविष्टियां एक ही समय की गई है। दूसरी ओर यह स्पष्ट है कि आरम्भ से ही आशय यह था कि श्री मोहन रंगम को नई दिल्ली स्थित तमिलनाडु भवन में कार, आवास स्थान टेलीफोन के प्रयोग के फायदे निःशुल्क अनुज्ञात किए जाए।

40. श्री मोहन रंगम के नाम जो बिल थे उनके आधार पर उन्होंने लगभग 7000 रुपए का भुगतान किया था। यह विश्वास करना कठिन है कि एक निर्वाचित संसद सदस्य अपने व्यक्तिगत प्रयोजन के लिए बाह्य स्रोत से इन सुविधाओं का प्रयोग करेगा और आरम्भ से ही स्पष्ट रूप से से यह जानते हुए कि वह संसद सदस्य के रूप में या सरकारी व्यय पर इन सुविधाओं का हकदार नहीं होगा, इतनी बड़ी रकम का भुगतान करेगा।

41. श्री रे ने जो भी स्पष्टीकरण दिया हो यह स्पष्ट है कि उपर्युक्त (1) से (3) में उल्लिखित अभिलेखों में श्री मोहन रंगम से संबंधित प्रविष्टियां दर्शित करती है कि सरकारी प्राधिकारी उन्हें तमिलनाडु भवन में राज्य अतिथि के रूप में मान रहे थे जो उन्हें विशेष प्रतिनिधि के रूप में पद धारण करने के कारण विभिन्न सुविधाओं का निःशुल्क प्रयोग करने का हकदार बनाता है। यह स्थिति लगभग चार मास तक बनी रही। श्री मोहन रंगम द्वारा भुगतान का प्रश्न पहली बार नवंबर, 1981 के अन्त में, अर्थात राष्ट्रपति को यह अर्जी प्रस्तुत करने के पश्चात ही उठा।

यह विश्वास करना कठिन है कि सभी प्रविष्टियों की बाबत उन्हें "राज्य अतिथि" के रूप में मानने की और भुगतान के लिए उसी समय बिल न बनाने की प्रशासनिक गलती करने का कोई इरादा नहीं था।

42 उक्त तथ्यों के वर्णन से निःसंदेह यही निष्कर्ष निकलता है कि तारीख 27 अगस्त, 1981 के सरकारी आदेश में अधिकथित निबंधनों और शर्तों का अर्थ लगाने में दोनों पक्षकार अर्थात एक ओर तमिलनाडु सरकार और उसके कर्मचारियों ने तथा दूसरी ओर श्री मोहन रंगम ने यही माना था कि स्टाफ कार का प्रयोग करने, तमिलनाडु भवन का अधिभोग, टेलीफोन का प्रयोग करने जैसे विशेषाधिकार इन निबंधनों और शर्तों के अन्तर्गत नहीं आते बल्कि वे उस आदेश की परिधि से बाहर है। कम से कम दिसम्बर 1981 तक इन सुविधाओं का उपभोग करने से यह समझा जाएगा कि विशेष प्रतिनिधि का पद लाभ दे सकने योग्य पद है और यह कि उस पद को धारण करने वाले व्यक्ति से युक्ति युक्त रूप से लाभ प्राप्त करने की आशा की जा सकती है। इसके अतिरिक्त, इन सुविधाओं से उक्त पदधारण करने वाले श्री मोहनरंगम को वह प्रास्थिति और प्रतिष्ठा मिली जिसका उपभोग सामान्यता संसद सदस्य के रूप में नहीं किया जाता है।

43. श्री मोहनरंगम की ओर से यह दावा किया गया है कि उनका कार्य तमिल नाडु के मंत्रियों का केन्द्रीय मंत्रियों के साथ मुलाकात का समय नियत करना था। सामान्यतया यह कार्य निजी सचिवों और वैयक्तिक सहायकों का होता है कि वे ऐसे समय नियत कराएं और यह कार्य स्टाफ कार का प्रयोग करके बार बार यात्रा करने की बजाए, टेलीफोन से किया जा सकता है। तमिलनाडु के लिए एक विशेष आयुक्त भी है, जिससे सामान्य रूप से यह कहा जाता है कि वह तमिलनाडु से आने वाले प्रस्तावों के संबंध में केन्द्रीय सरकार का विनिश्चय शीघ्र करवाने का कार्य करे। इससे यही निष्कर्ष निकलता है कि इन प्रशासनिक अभिकरणों के उपलब्ध रहते हुए भी श्री मोहन रंगम को ये कार्य सौंपे गए हैं जिससे उन्हें उन विभिन्न सुविधाओं का उपभोग करने का अवसर मिलता है और उसकी गुन्जाइश है जो तारीख 27 अगस्त, 1981 के निबंधनों और शर्तों के अधीन नहीं आती हैं।

44 उपर्युक्त कारणों से यह स्पष्ट है कि यद्यपि लाभ का पद धारण करने वाले के लिए यह अत्यावश्यक है कि वस्तुतः पद धारण करने वाला व्यक्ति धनीय और सारवान अभिलाभ का उपभोग करे, उक्त तथ्यों से युक्तियुक्त रूप से यह सिद्ध होता है कि श्री मोहनरंगम वे धनीय और सारवान फायदे प्राप्त कर रहे थे जो 27 अगस्त, 1981 के निबंधनों और शर्तों के अधीन नहीं आते हैं। जैसा कि बताया जा चुका है, हर हालत में इस विशिष्ट आदेश का अर्थ तमिलनाडु सरकार और श्री मोहन रंगम दोनों ने सभी आशय और प्रयोजनों के लिए यह लगाया था कि उससे श्री मोहनरंगम उन धनीय फायदों का उपभोग करने के लिए प्रतिषिद्ध नहीं थे जिनका उपभोग उन्होंने कम से कम दिसम्बर, 1981 के प्रारंभ तक किया था, जब पहली बार भुगतान किया गया था। इस संदर्भ में सांविधानिक आदेश की दुरुपयोग से युक्तियुक्त रूप से रक्षा की जानी चाहिए। संविधान के उपबंधों के भाव और न्यायिक निर्णयों के अनुसार उपयोग का नैतिक कर्तव्य है कि वह ऐसे प्रयास का प्रतिरोध करे जो संविधान में किए गए निर्योग्यता संबंधी उपबंधों से ऐसी कृत्रिम युक्तियों द्वारा जो प्रशासनिक आदेश द्वारा सृजित की गई हैं, बचने के लिए हो।

45. उक्त परिस्थितियों में, इन दोनों विवाद्यकों का उत्तर भी सकारात्मक होना चाहिए।

46 अन्ततः मेरी राय है और मैं इसके द्वारा यह अभिनिर्धारित करता हूं कि श्री मोहन रंगम तमिलनाडु सरकार के नई दिल्ली में विशेष प्रतिनिधि का पद धारण करने के आधार पर राज्य सभा का सदस्य होने के लिए अनुच्छेद 102 (1) (क) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं। यह पद उक्त अनुच्छेद के प्रयोजनों के लिए "लाभ का पद" माना जाएगा। मैं तदनुसार संविधान के अनुच्छेद 103 (2) के अधीन राष्ट्रपति को उक्त आशय की अपनी राय देता हूं।

[एफ 7(21)/82 वि० II]

आर०के० त्रिवेदी, भारत का मुख्य निर्वाचन आयुक्त

क० वें० सूर्य पेरिशास्त्री, सचिव

नई दिल्ली, 31 अगस्त, 1982

MINISTRY OF LAW, JUSTICE & COMPANY AFFAIRS

(Legislative Department)

NOTIFICATION

New Delhi, the 8th September, 1982

S.O. 654(E).—The following Order made by the President is published for general information :—

ORDER

Whereas a question has arisen before the President as a result of a joint petition dated the 20th November, 1981, filed by S/Shri C. T. Dhandapani, MP., Satyendran, M.P. and others as to whether Shri R. Mohanarangam, a sitting member of the Council of States has become subject to the disqualification mentioned in article 102(1)(a) of the Constitution by virtue of his holding the office of the Special Representative of the Government of Tamil Nadu at New Delhi;

And whereas, the President has sought the opinion of the Election Commission under article 103(2) of the Constitution with reference to the said question;

And whereas, the Election Commission has given its opinion (vide Annexure) that the said Shri R. Mohanarangam has become subject to the disqualification for being a member of the Council of States under article 102(1)(a) by virtue of his holding the office of the Special Representative of the Government of Tamil Nadu at New Delhi which is for the purpose of the said article to be treated as an 'office of profit';

Now, therefore, I, Zail Singh, President of India, in exercise of the powers conferred on me under article 103 of the Constitution do hereby decide, in accordance with the opinion of the Election Commission that the said Shri R. Mohanarangam has become subject to the disqualification mentioned in article 102(1)(a) of the Constitution for being a member of the Council of States.

Rashtrapati Bhavan, ZAIL SINGH,

New Delhi, President of India

the 8th September, 1982.

BEFORE THE ELECTION COMMISSION OF INDIA

Reference Case No. 7 of 1981

(Reference from the President of India under article 103(2) of the Constitution of India).

In Re : Disqualification of Shri R. Mohanarangam, a sitting member of the Council of States.

OPINION

This reference under article 103 of the Constitution raises the question as to whether Shri R. Mohanarangam, a sitting member of the Rajya Sabha, has become subject to the disqualification mentioned in article 102(1)(a) of the Constitution by virtue of his holding the position of the Special Representative of the Government of Tamil Nadu at New Delhi.

2. The question before the President arose as a result of the joint petition dated 20-11-81 filed by Sarvashri (1) C. T. Dhandapani, M.P. (2) Satyendran, M.P. (3) Dr. A. Kalanidhi, M.P. (4) L. Ganesan, M.P. (5) K. Mayathevar, M.P. and (6) N. V. N. Somu, (7) P. Ponnurangam, (8) Paummal Nallathambi, (9) N. Ramachandran, (10) S Balan, (11) Durai Murugan, (12) S. Ramalingam, (13) D. Rajaratnam, and (14) D. Purushothaman, all M.L.A s of Tamil Nadu.

3. The relevant facts are briefly as under :—

On 11th August, 1980, by Order No. G.O.Ms. 18.73 the Government of Tamil Nadu accorded sanction for the creation of a temporary post of Special Representative for the Government of Tamil Nadu at New Delhi for a period of three years with effect from the date on which the appointee took charge or till the need for it ceased, whichever was earlier. The holder of the post was allowed a consolidated salary of Rs. 2.000 per month. Shri Pavalar M. Muthuswamy was appointed as the Special Representative for a period of three years. His appointment was made terminable one month's notice on either side. He was allowed the status of a Minister of the Tamil Nadu Government. The Government Order referred to above also provided for certain privileges like free funished accommodation and boarding at Tamil Nadu House, use of car as applicable to a Minister, TA & DA etc.

4. By G.O.Ms 1551 dated 10th August, 1981, the Government of Tamil Nadu accepted the resignation of Shri M. Muthuswamy as Special Representative of Government of Tamil Nadu at New Delhi with effect from the date of relief.

5. Shri Mohanarangam was elected to Rajya Sabha on the 29th June, 1980 The Government of Tamil Nadu, by its G.O.M.s. No. 1552, Public (Special A), dated 10th August, 1981 appointed Shri R. Mohanarangam as Speeial Representative for the Government of Tamil Nadu at Delhi with effect from the date he took over from Shri M. Muthuswamy. He assumed office on the 27th August 1981. The assumption of office on the 27th August, 1981 took place in the Secretariat of Tamil Nadu before the Chief Minister of Tamil Nadu, Shri M. G. Ramachandran In the order of *10th August, 1981 appointing Shri R* Mohanarangam it is stated that the terms and conditions relating to the appointment of Shri Mohanarangam would be issued separately. On the 27th August, 1981 the Government of Tamil Nadu issued G.O.Ms. No. 1664, Public (Special-A) which purported to contain the terms and conditions applicable to Shri R. Mohanarangam who has been appointed as Special Representative under the order of the Government of Tamil Nadu dated 10th August, 1981. The order of the 27th August, 1981 states that Shri Mohanarangam "will not be entitled to any honorarium, or allowance or any other pecuniary benefit whatsoever, as holder of the post of Special Representative".

6. The petition raising the question of disqualification of Shri Mohanarangam was filed before the President under article 103 of the Constitution on the 20th of November, 1981.

7. The Commission held hearings on 19-7-82, 31-7-82 and 11th August, 1982 and arguments were heard through counsel on behalf of both the parties.

8. ISSUES :

The following issues were framed including the first as a *preliminary* issue :—

(1) Is the present post of Special Representative of Tamil Nadu Government an 'office' within the meaning of article 102(1) of the Constitution?

(2) Is Shri R. Mohanarangam, the Special Representative of Government of Tamil Nadu in receipt of advantages, benefits or gains, not ordinarily available to an M.P.?

(3) If so, does it amount to accepting an office of profit under the Government of Tamil Nadu by Shri R. Mohanarangam with effect from 27th August, 1981 ?

9. FINDINGS :

Issue 1 : The expression 'office of profit' used in articles 102(1)(a) and 191(1)(a) of the Constitution has not been defined either in the Constitution or in the Representation of the People Act, 1951. Therefore, whenever a question of disqualification based on this ground is raised, it becomes necessary to examine each case on its merits. The three elements involved in regard to this particular disqualification are : (i) whether the position held by a member is an 'Office'; (ii) if so, whether it is an 'office of profit' ; and (iii) if so, whether it is an office under the Government of India or the Government of any State within the meaning of article 102(1)(a) or, as the case may be, article 191(1)(a) of the Constitution.

10. The word 'Office' has various meanings depending upon its context. By the use of two expressions i.e., 'office and its holder' in relation to the disqualification as envisaged in article 102(1)(a), it is indicated without any ambiguity that there must be an 'Office' which exists independently of the holder of the office. Further, the very fact that the Parliament and Legislature of a State have been authorised by the Constitution to declare an office of profit not to disqualify its holder, contemplates existence of an office apart from its holder. There can however be cases where in order to make use of the special knowledge, talent, skill or experience of certain persons, posts are created which exist only for so long as those persons hold them. In those cases, it cannot be said that such persons are not holders of office The mere fact that the post which a person holds will cease to exist as soon as he gives it up or that another person cannot be appointed to that post, cannot be a ground for holding that that person does not hold an office. An 'Office' usually means a position or place to which certain duties are attached specially one of a more or less public character. These general principles and tests have received judicial recognition in series of cases.

11 Now, the question is whether, by applying the above tests to the case at hand, it can be held that the Special Representative of Tamil Nadu Government at New Delhi is an Office under the Tamil Nadu Government or not, within the meaning of article 102(1) of the Constitution.

12. If it is held to be an 'office', then there is no doubt that it is an office under the Government of Tamil Nadu as the specific order of creation of the post has been issued by that Government and the post is under the direct administrative control of that Government, which has also the authority to appoint and terminate the appointment.

13. Shri S. S. Ray, Senior Counsel, appearing on behalf of Shri Mohanarangam, who raised the above preliminary issue, urged that the terms and conditions applicable to Shri Mohanarangam as Special Representative for Tamil Nadu are personal to him, i.e. to the holder, and not to an office as such and that these terms were different for different persons. According to him, if a person is engaged on certain terms to do duties assigned to him, his employment to do those duties did not create an office. In support of this argument, he cited the case of Great Western Railway Company v. Bater (8-Tax Cases-231) wherein Justice Rowlatt observed as follows :—

> "Now it is argued, and to my mind argued most forcibly, that that shows that what those who use the language of the Act of 1842 meant, when they spoke of an office or an employment, was an office or employment which was a subsisting, permanent, substantive position which had an existence independent from the person who filled it, which went on and was filled in succession by successive holders; and if you merely had a man who was engaged on whatever terms, to do duties which were assigned to him, his employment to do those duties did not create an office to which those duties were attached. He merely was employed to do certain things and that is an end of it; and if there was no office or employment existing in the case as a thing, the so-called office or employment was merely an aggregate of the activities of the particular man for the time being And I think myself that that is sound."

The above observations of Justice Rowlatt in that case which have been quoted with approval by the Supreme Court in Smt. Kanta Kathuria v. Manak Chand Surana (AIR 1970 SC 694) were strongly relied upon by Shri Ray.

14. In terms of the G.O. Ms. No. 1873, dated the 11th August, 1980 issued by the Tamil Nadu Government, the post of Special Representative was sanctioned for 3 years from the date on which the appointee took charge. Shri M. Muthuswamy was appointed to this post prior to Shri Mohanarangam. The order in G.O.Ms. No. 1552 dated the 10th August, 1981 appointing Shri Mohanarangam was specifically to the effect that he was being appointed with effect from the date he took over from Shri Muthuswamy. When Shri Mohanarangam took over as Special Representative, no post was created afresh; the post already existed and it was independent of its holder. Specific duties have been attached to the post. In these respects. here is force in the submissions made by Shri T S. Krishnamurthy, Senior Counsel appearing for petitioner No. 14, who relied on the order creating the post of Special Representative in Tamil Nadu and the order appointing Shri Mohanarangam.

15 The general principles discussed above are satisfied with respect to the office of Special Representative for Tamil Nadu held by Shri Mohanarangam For these reasons, the first issue should be answered in the affirmative. Accordingly, I hold that Shri R Mohanarangam has been holding an 'office' under the Government of Tamil Nadu.

16 ISSUES 2 and 3 :

The other two issues i.e. whether Shri R. Mohanarangam is in receipt of advantages, benefits or gains not ordinarily available to a Member of Parliament and does it amount to accepting an office of profit under the Government of Tamil Nadu by Shri Mohanarangam with effect from 27-8-81 may be conveniently taken together. In the context of the facts of the case, these issues are not susceptible to ready made answers but are admittedly ticklish. A close examination of both the facts and the legal and the Constitutional provisions becomes necessary.

17. Shri Ray relied strongly on the terms and conditions of appointment of Shri Mohanarangam as laid down in Tamil Nadu Government G.O.Ms. No. 1664 dated the 27th August, 1981 (Exhibit II to the petition), read with G.O.Ms. No. 1552 dated the 10th August, 1981. According to him, only these terms and conditions would be relevant and material for Commission's consideration. In terms of these orders, Shri Mohanarangam is holding the post in an honorary capacity and is not entitled to any honorarium, allowances or any other pecuniary benefit whatsoever as holder of the post of Special Representative. According to him, there should be some pecuniary gain to the holder of office to make it an office of profit, and in construing whether an office is an office of profit, one should look only to the terms of appointment and not to any administrative lapse in enforcing those terms or enjoyment of any benefit outside the scope of those terms or in contravention thereof. He has pleaded that those matters are extraneous to the legal is before the Election Commission and they are in fact the concern of the [illegible] and the appointee. He further urged that for the purpose of article 102 the Commission is not concerned with them. In support of the above submission, he relied on the decision in Ravanna Subbanna v. G.S. Kaggeerappa (AIR 1954 SC 653).

18. As against these arguments, I must frankly admit that no real assistance was rendered by Shri T. S. Krishnamurthy, the counsel on the other side. He was content with simply drawing attention to a number of entries in the log books relating to the maintenance and use of the official cars of Tamil Nadu House at Delhi, bill books, cash receipts, records of telephone calls, certain catering charges and records relating to occupation of accommodation in the Tamil Nadu House at New Delhi. Obviously, his attempt was to show that Shri Mohanarangam was enjoying certain perquisites, privileges and benefits attached to the office and that he effected payment in respect of various items shown in those records only after he became aware of the petition presented to the President, with a view to taking his case out of the disabling provisions of the Constitution relating to disqualification. He also referred to the terms and conditions of appointment as made applicable to the earlier appointee to the post, i e. Shri M. Muthuswamy. He stated that he would be able to prove his case if the officials maintaining the relevant records in the Tamil Nadu House at Delhi and Shri Mohanarangam were produced and he was allowed to cross-examine them to ascertain the true facts. He did not refer to any case law. In these circumstances, my task has become really difficult.

19. Though, as already stated, each case is to be decided on merits, there are certain judicial pronouncements which throw light and provide general guidelines for reasonable inferences and conclusions to be drawn on the basis of facts of this case.

20 I may now refer usefully to the general line of approach as seen in these judicial pronouncements.

21. The 'office of profit' really means an office in respect of which a profit may accrue. It is not necessary that it should be possible to predicate of a holder of an office that he was bound to get a certain amount of profit irrespective of the duties discharged by him. [Mahadev v. Shantibhai (1959-2-SCR-427)].

The law relating to the question whether a person holds an 'office of profit' should be interpreted realistically having regard to the circumstances of the case and the times with which one is concerned as also the status of person whose case the court is dealing with and not divorced from reality. [K. B. Rohmare v. Shankar Rao—AIR 1975 SC 575).

22. The expression 'office of profit' has been defined in Wharton's Law Lexicon, as any office held direct from the Government which nominally carries a salary No doubt the word 'Profit' does not necessarily mean any remuneration in cash but it certainly means some kind of advantage or gain which is tangible or which can be perceived (Chander Nath v. Kunwar Jaswant Singh—3 ELR (1953) page 153,—Election Tribunal, Bikaner).

23. It has also been held that in order to be an office of profit, it was not necessary that its holder should make a profit out of it. It is sufficient if it is shown that the office is one which enables him to make a profit. Having regard to the object with which the constitutional provisions have been made, the expression 'office of profit' would mean an office capable of yielding a profit or from which a man might reasonably be expected to make a profit. The actual making of profit is not necessary. 'Profit' means gain or any material benefit. The amount of such profit is also immaterial. (Deo Rao Laxman Vs. Keshav Laxman—13 ELR 343-344-Bombay High Court). This particular case also referred to in some detail to the earlier English cases.

24. Before examining the facts of the case of Shri Mohanrangam in the light of the general principles discussed above, it would be relevant and important to look into the objects behind the provisions of articles 102 and 191 imposing different disqualifications for membership of Parliament and State Legislatures.

25. Undoubtedly, the intention of the provisions of the Constitution is to keep the Legislatures independent of the executive. It was felt, obviously, that the executive Government of the Union or of a State should be discouraged from holding out blandishment to members of the Legislature so that the latter could be free to carry out the duties to their electorate uninfluenced by any consideration of personal gain and guided solely by public interest of their constituents. If the Executive Government have untrammelled powers of offering to legislators any payments, positions or offices, whatever their description, which carry over or covert emoluments of kind with them, there would be a grave risk that an individual member might feel himself beholden to the Executive Government and thus lose his independence of thought and action in his capacity as a member of the legislature and the true representative of his constituency. That will pose a real threat to the proper development to democratic institutions and the democratic processes in the country. It is this abuse which the Constitution seeks to prevent by the provisions under consideration. (Opinion of the Election Commission in 1953 in re: Brijraj Singh Tiwari and others—51 ELR 1 at p. 10). There is bound to be a conflict of interest as an elected representative and as an appointee of the Executive Government. The elected member should therefore be insulated against the influence of the Government over that member by placing him under any obligation.

26. Another aspect which should also be borne in mind is that if two conflicting interpretations are possible in a given case, the principle to be followed should be that that construction must be adopted which would suppress the mischief and advance the object underlying the provisions.

27. In some cases, it may not always be easy to ascertain the true purport on the face of the terms and conditions applicable to an office held by a person but this should be no ground for withholding a probe into the real intentions on the basis of facts, as disclosed.

28. Another important factor that should determine the issue as to whether an office is an office of profit or not, is the relatability of profit to the office rather than to its holder. What is material is that the impugned office should be an office of profit within the meaning of article 102 or article 191, irrespective of whether a particular holder of an office derives profit or adopts the technique of self-abnegation of foregoing those pecuniary benefits or gains to escape certain legal consequences. There may be cases in which an office may be capable of yielding a profit or a person holding it might reasonably be expected to make profit, but he may choose to forego the benefits. That will not detract from the office being an "office of profit". In this context, the use of two different expressions 'office of profit' and 'its holder' used in the Constitution and also in section 3 of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959, (Central Act, 10 of 1959) are significant. In these provisions, the emphasis is on the office and not on the particular person for the time being holding that office.

29. As held by the Supreme Court, it is not necessary that it should be possible to predicate of a holder of an office of profit that he was bound to get a certain amount of profit irrespective of the duties discharged by him.

30. Now, the facts of the present case may be tested with reference to the general principles discussed above. The order creating the post issued by the Tamil Nadu Government on 11th August, 1980 clearly says that "sanction is accorded to the creation of a temporary post of Special Representative for the Government of Tamil Nadu at New Delhi for a period of 3 years with effect from the date on which the appointee takes charge or till the need for it ceases, whichever is earlier". The holder of the post will be allowed a consolidated salary of Rs. 2000 p.m. These terms laid down in para 1 of the order referred to above have not been specifically altered subsequently. It is, therefore, clear that the post carries a salary. It is immaterial for our purpose whether the appointee to the post for the time being draws that salary or is made to forego it by another order. The power of immunising a holder of any office against disqualification in the case of members of Parliament, is vested in the Parliament. A mere amending executive order of a State Government cannot change an office of profit, not to be so, when the post at the time of creation and of its continuance was an office of profit. It might be different if such an office with its initial terms went out of existence completely and a fresh office came to be created. That is not the position with reference to the case in hand.

31. In this context, the order of the Tamil Nadu State Government specifying the terms and conditions only mentions that Shri Mohanrangam is not entitled to any honorarium, allowances or any other pecuniary benefits whatsoever as holder of the post of Special Representative. Since the post was not created exclusively for Shri Mohanrangam, but existed even before he took charge, and a consolidated salary of Rs. 2000 p.m. was attached to the post, which term has not been specifically modified, it is logical to hold that the office of the Special Representative is an office of profit.

32. Further in the terms and conditions applicable to Shri Mohanrangam, the expression used that is, any other pecuniary benefits, should be taken as ejusdem generis with the earlier expressions used in that order, namely, 'honorarium' and 'allowances'. Since the expression 'salary' has not been used in the amending order issued on the 27th August, 1981, it should be taken that the terms and conditions applicable to Shri Mohanrangam do not cover salary. If it was intended that he should not be entitled to the salary attached to the post, the amendment issued by the Tamil Nadu Government should also have covered paragraph 1 of G.O.Ms. No. 1873 dated the 11th August, 1980. But this was not so. The Order of 11th August, 1980 therefore should be deemed to be the substantive order still applicable to Shri Mohanrangam also, even though Shri Mohanrangam might have given up the salary.

33. Even assuming for the sake of argument that the case of Shri Mohanrangam should be dealt with exclusively within the terms and conditions as laid down in the Tamil Nadu Government order of 27th August, 1981 then also the case cannot be treated as falling into a straight jacket in favour of Shri Mohanrangam as contended by Shri Ray. In this context, the following considerations should be taken into account for determination of the question whether Shri Mohanrangam is entitled to, and in fact enjoying, benefits which may be termed as 'profit' within the meaning of article 102 of the Constitution.

34. Shri Mohanrangam took over as the Special Representative on the 27th August, 1981. A perusal of the following records which were specially called for by the Commission from Tamil Nadu House at New Delhi give a disturbing reading and point to certain irresistible inferences and conclusions,—

(1) Log books for the maintenance and use of 3 staff cars of Tamil Nadu House;

(2) the telephone register maintained for the use of telephones in Tamil Nadu House;

(3) occupancy register for use of accommodation in Tamil Nadu House; and

(4) the bill books relating to these items and cash receipts.

35. The entries made in these records of Tamil Nadu House at New Delhi referred to above are quite revealing. All the entries relating to trunk calls in the telephone register are shown as 'official'. Strangely, the payment has been made by Shri Mohanrangam for some of the calls falling in that category also. After he took over on the 27th August, 1981, according to the concerned register, he has made only two calls for which charges amounted to Rs. 80. When the payment was effected in December, 1981, the payment was made for Rs. 200 which included charges for certain calls made on the 20th August, 1981, when Shri Mohanrangam had not even entered office. This shows the haste with which the bills were drawn and payments made after the case was instituted before the President under article 103 of the Constitution.

36. Similarly, there are many entries in the log books for the use of staff cars where the Private and Official journeys are shown together. Many of the entries therein which are shown as 'private' seem to have been written later. Unusually, the break up of mileages for official and private journeys have been shown in the column relating to the purpose of visit. The writings are in different inks. Some of the entries show repeated journeys to Parliament House, South Avenue, Railway Station, Aerodrome etc. It could not obviously be the places visited normally for official purposes. It is hard to believe that all the visits to Parliament House were in connection with his official duty as Special Representtaive, namely fixing appointment of State Ministers with Central Ministers, as claimed by him, and not for attending the Parliament session as a Member of Rajya Sabha. Indeed, the Parliament met for the Monsoon session from 17th August, 1981 to 18th September, 1981 and Winter session from 23rd November, 1981 to 24th December, 1981.

37. There are entries in the log books for staff cars which are shown partly official and partly private. For instance, there is an entry against 16th September, 1981 in the Log Book for Car No. DHE 25 showing the places visited as Tamil Nadu House—Parliament House—Tamil Nadu House. It cannot be both official and private at one and the same time and to one and the same place as shown in the register. It could be either 'official' or 'private'. Similarly, though most of the entries show both as official and private, the mileage for official visits are shown invariably more than private visits which cannot reasonably be taken as correct having regard to the distance between the two places of travel as shown in the log book.

38. Similarly, in the occupancy register relating to the month of August/September 1981, while all the entries are serially numbered, there is an entry between 1489 and 1490 relating to Shri Mohanrangam without any serial number. It is reasonable to conclude that this entry has been made only afterwards. Though the endorsement as 'State Guest' has been made against many entries relating to Shri Mohan rangam, he has paid the amount only in December, 1981.

39. In the absence of any valid explanation to the contrary, it cannot be said that the entries have been made contemporaneously. On the other hand, from the very beginning, obviously the intention was to allow Shri Mohanrangam the benefits of the use of car, telephone, occupation of accommodation in Tamil Nadu House at New Delhi free of cost.

40. The payment effected by Shri Mohanrangam on the basis of bills drawn on him was to the extent of about Rs. 7000 It is hard to believe that an elected MP would, for his private purposes, make use of these facilities from outside source and make payment of such a large sum knowing fully well from the beginning that he would not be entitled to those facilities as a Member of Parliament or at the Government expense.

41. Whatever may be the explanation given by Shri Ray, it is clear that the entries relating to Shri Mohanrangam in the records mentioned at (1) to (3) above show that he was being considered by the Government authorities at Tamil Nadu House as a State Guest entitling him to the use, free of cost, various facilities by virtue of his holding the office of the Special Representative. For nearly four months this position continued. For the first time, the question of payment by Shri Mohanrangam was taken up only in the end of November 1981 i.e., after the present petition was presented to the President.

It is difficult to believe that in respect of all the entries there was unintentional administration lapse of treating him as State Guest' and not drawing up the bills for payment then and there.

42. The narration of the above facts undoubtedly leads to the conclusion that in construing the terms and conditions as laid down in Government's Order dated the 27th August, 1981 both the parties i.e., the Government of Tamil Nadu and its functionaries at New Delhi on the one hand and Shri Mohanrangam on the other hand were treating some of the privileges like use of staff car, occupation of Tamil Nadu House, use of telephone, as not being covered under those terms and conditions, but falling outside the scope of that order. By enjoying these benefits till at least December 1981, the office of the Special Representative is to be treated as capable of yielding a profit and that the holder might be reasonably expected to make profit. Further, these facilities gave the holder Shri Mohanrangam a status symbol and prestige which is not ordinarily enjoyed by Member of Parliament as such.

43. It is claimed on behalf of Shri Mohanrangam that his duties were to fix appointments with the Central Ministers for Ministers of Tamil Nadu. Normally, it is the duty of the Private Secretaries and Personal Assistants to fix such appointments which can be done on the telephone instead of making repeated visits using the staff car. There is also a Special Commissioner for Tamil Nadu who is normally asked to attend to the duties of expediting the decisions of the Central Government in relation to the proposals coming from Tamil Nadu. It is, not possible to resist an inference that in spite of availability of these administrative agencies, Shri Mohanrangam has been entrusted with these items of work which give him a chance and scope for enjoyment of various facilities not covered under the terms and conditions dated the 27th August, 1981.

44. For the reasons given above, it is clear that even if for holding an office of profit it is essential that the actual holder should enjoy pecuniary or material gain, the above facts would establish reasonably that Shri Mohanrangam was getting pecuniary and material benefits other than those covered under the terms and conditions of 27th August, 1981. In any events, as already stated, this particular order was construed for all intents and purposes by both the Government of Tamil Nadu and Shri Mohanrangam as not prohibiting the pecuniary benefits enjoyed by him till at least early December, 1981, when for the first time the payment has been made. In this context, the Constitutional mandate should be zealously guarded against any abuse. Going by the spirit of the Constitutional provisions and the judicial pronouncements, it is the moral duty of the Commission to resist any attempt to circumvent the disabling provisions in the Constitution by creating artificial trappings through an executive fiat.

45. In the above circumstances, these two issues should also be answered in the affirmative.

46. In the ultimate analysis, I am of the opinion and hereby hold that Shri Mohanrangam has become subject to the disqualification for being a Member of Rajya Sabha under article 102(1)(a) by virtue of his holding the office of the Special Representative for Tamil Nadu Government at New Delhi which is not the purpose of the said article to be treated as an 'office of profit'. I accordingly tender my opinion to the above effect to the President under article 103(2) of the Constitution.

New Delhi,

August 31, 1982.

R. K. TRIVEDI, Chief Election Commissioner
India

[F. No. 7(21)/82-Leg-II]

R. V. S. PERI SASTRI, Secy.

PRINTED BY THE MANAGER, GOVT. OF INDIA PRESS, RING ROAD, NEW DELHI-110064
AND PUBLISHED BY THE CONTROLLER OF PUBLICATIONS, DELHI-110054, 1982